EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.4.2025
C(2025) 2465 final

SENSITIVE*

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 16.4.2025

nach Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung eines Personenlinienverkehrsdienstes mit Kraftomnibussen, über die Deutschland und Spanien keine Einigung erzielen konnten

(Nur der deutsche und der spanische Text sind verbindlich)

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions https://europa.eu/!db43PX

16/05/2025

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 16.4.2025

nach Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung eines Personenlinienverkehrsdienstes mit Kraftomnibussen, über die Deutschland und Spanien keine Einigung erzielen konnten

(Nur der deutsche und der spanische Text sind verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006[1], insbesondere auf Artikel 8 Absatz 8,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Hintergrund

(1) Am 19. Juni 2024 stellte das deutsche Unternehmen FlixBus Dach GmbH (im Folgenden „FlixBus“) bei der deutschen zuständigen Behörde, dem Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz (im Folgenden „Genehmigungsbehörde“), einen Antrag auf Genehmigung eines Linienverkehrs mit Kraftomnibussen zwischen Deutschland und Spanien (in beiden Richtungen), einschließlich Kabotage in Spanien, der zum 1. November 2024 aufgenommen werden sollte (im Folgenden „Antrag“).

(2) Der von FlixBus vorgeschlagene Linienverkehr betrifft eine grenzüberschreitende Busverbindung zwischen Trier (Deutschland) und Madrid (Spanien) (in beiden Richtungen). Diese Verbindung, die in Trier beginnt und in Madrid endet, führt von Deutschland über Luxemburg und Frankreich nach Spanien, mit neun Haltestellen in Luxemburg, Metz, Nancy, Lyon, Montpellier, Perpignan, Barcelona, Saragossa und Guadalajara.

(3) Entsprechend dem Verfahren nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 müssen die Genehmigungen im Einvernehmen mit den Behörden aller Mitgliedstaaten erteilt werden, in deren Hoheitsgebiet Fahrgäste aufgenommen oder abgesetzt werden.

(4) Über das Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM) übermittelte die Genehmigungsbehörde dem spanischen Verkehrsministerium (im Folgenden „spanische zuständige Behörde“) ein Ersuchen um Zustimmung, das am 28. Juni 2024 dort einging.

[1] ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

16/05/2025

(5) Am 24. Juli 2024 erbat die spanische zuständige Behörde weitere Informationen und verwies gleichzeitig darauf, dass Kabotage nach spanischem Recht nicht zulässig sei und dass gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 für die Durchführung der Kabotage das nationale Recht gelte. Die Frist für den Erlass der Entscheidung der spanischen zuständigen Behörde wurde bis zur Übermittlung der weiteren Informationen ausgesetzt.

(6) Die von FlixBus am 25. September 2024 übermittelten zusätzlichen Informationen wurden am 4. Oktober 2024 über das BALM an die spanische zuständige Behörde weitergeleitet.

(7) Mit E-Mail vom 31. Oktober 2024 teilte die spanische zuständige Behörde dem BALM mit, dass sie einer Genehmigung des Antrags zustimme, allerdings die Kabotage in Spanien davon ausnehmen müsse, da diese nach spanischem Recht verboten sei. Die spanische zuständige Behörde machte nochmals geltend, dass nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 für die Durchführung der Kabotage das nationale Recht gelte.

(8) Am 31. Oktober 2024 bat das BALM die spanische zuständige Behörde um Durchführung einer eingehenden Analyse nach Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009, wonach eine Genehmigung abgelehnt werden kann, wenn ein Mitgliedstaat aufgrund einer eingehenden Analyse entscheidet, dass der betreffende Verkehrsdienst ernsthaft die Funktionsfähigkeit eines vergleichbaren Dienstes, der im Rahmen eines oder mehrerer öffentlicher Dienstleistungsaufträge mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Einklang mit dem geltenden Gemeinschaftsrecht durchgeführt wird, beeinträchtigen würde.

(9) Am 31. Oktober 2024 antwortete die spanische zuständige Behörde dem BALM, dass sie eine eingehende Analyse für nicht notwendig erachte, da sie nicht die Genehmigung an sich abgelehnt habe, sondern lediglich die Kabotage gemäß spanischem Recht ablehne, wobei sie erneut ihren Standpunkt unterstrich, dass nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 für die Durchführung der Kabotage das nationale Recht gelte, das in Spanien die Kabotage verbiete. Zudem empfahl die spanische zuständige Behörde der Genehmigungsbehörde, nach Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 die Kommission mit der Angelegenheit zu befassen. In ihrem Schriftwechsel mit der Genehmigungsbehörde hat die zuständige spanische Behörde zu keinem Zeitpunkt die nationale Rechtsvorschrift angegeben, nach der die Kabotage in Spanien verboten sei.

(10) Am 17. Dezember 2024 verwies die Genehmigungsbehörde die Frage, über die sie mit der spanischen zuständigen Behörde keine Einigung erzielen konnte, nach Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 an die Kommission. Die Genehmigungsbehörde stützte sich dabei auf Artikel 8 Absatz 7 der genannten Verordnung, da sie die beantragte Genehmigung wegen der Weigerung der spanischen zuständigen Behörde, die Kabotage in Spanien zuzulassen, nicht erteilen konnte.

(11) Am 6. März 2025 konsultierte die Kommission die Genehmigungsbehörde und die spanische zuständige Behörde nach Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 und forderte sie auf, zu dem Entwurf ihres Beschlusses Stellung zu nehmen. In ihrer Antwort vom 11. März 2025 bekundete die Genehmigungsbehörde ihre Zustimmung zu dem im Beschlussentwurf der Kommission enthaltenen Standpunkt und wies darauf hin, dass die Weigerung der spanischen zuständigen Behörde, die Genehmigung für die Durchführung von Kabotage zu erteilen, nicht gerechtfertigt sei und die Genehmigung erteilt werden sollte.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625
16/05/2025

(12) In ihren Antworten vom 19. und 21. März 2025 machte die spanische zuständige Behörde geltend, dass Spanien nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 die Genehmigung von Kabotage, die Teil eines grenzüberschreitenden Linienverkehrs ist, von den in seinen nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Bedingungen abhängig machen könne. Danach sei es u. a. notwendig, die Durchführung von Kabotage nationalen Ausschreibungsverfahren entsprechend den einschlägigen spanischen Rechtsvorschriften zu unterziehen. Darüber hinaus argumentierte die spanische zuständige Behörde, dass der Beschlussentwurf der Kommission mit dem spanischen Ausschreibungssystem zu kollidieren drohe, die Verteilung der Bevölkerung auf dem spanischen Hoheitsgebiet sehr ungleich sei und deshalb ein System erfordere, mit dem weniger besiedelte Gebiete bedient werden könnten. Abschließend legte die spanische zuständige Behörde lediglich zu Informationszwecken eine Analyse nach Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 vor, auf die sie ihre Argumentation stützte, dass die betreffenden Kabotagedienste die Funktionsfähigkeit eines vergleichbaren Dienstes, der im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen durchgeführt wird, ernsthaft beeinträchtigen würden.

Analyse der Kommission

(13) Zunächst ist die Anwendbarkeit von Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 zu prüfen. Danach kann die Kommission mit der Angelegenheit befasst werden, wenn es „das Verfahren zur Erzielung des … Einvernehmens der Genehmigungsbehörde nicht [gestattet], über den Antrag zu entscheiden“. Im vorliegenden Fall konnte die Genehmigungsbehörde die von FlixBus beantragte Genehmigung aufgrund der Weigerung der spanischen zuständigen Behörde, die Kabotage im spanischen Hoheitsgebiet zuzulassen, nicht für den gesamten Verkehrsdienst erteilen. Die Genehmigungsbehörde war daher im Sinne von Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 nicht in der Lage, über den Antrag zu entscheiden.

(14) Nachdem die Genehmigungsbehörde am 31. Oktober den endgültigen Standpunkt Spaniens erhalten hatte, verwies sie die Angelegenheit am 17. Dezember 2024 innerhalb der in Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 festgelegten Frist von zwei Monaten, an die Kommission. Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 ist somit anwendbar.

(15) Darüber hinaus ist zu prüfen, ob die Entscheidung der spanischen zuständigen Behörde, Kabotagedienste in Spanien zu verbieten, nach der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 gerechtfertigt ist.

(16) Die spanische zuständige Behörde machte in ihrem Schreiben vom 31. Oktober 2024 an die Genehmigungsbehörde sowie in ihrer Antwort auf die Konsultation der Kommission vom 21. März 2025 geltend, dass nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 die Mitgliedstaaten die Genehmigung einer im Rahmen eines grenzüberschreitenden Liniendienstes durchgeführten Kabotage vom nationalen Recht und insbesondere von der Einhaltung von Ausschreibungsverfahren abhängig machen könnten.

(17) Aus den Erwägungsgründen 2 und 4 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 geht hervor, dass diese Verordnung zu den Rechtsakten der Union gehört, mit denen das Ziel einer gemeinsamen Verkehrspolitik verfolgt wird. Die Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 verweist auf die Dienstleistungsfreiheit und enthält die Anforderung, dass „die Märkte des grenzüberschreitenden Verkehrs den Verkehrsunternehmen aller Mitgliedstaaten

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625
16/05/2025

ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Niederlassungsorts“ unter den in jener Verordnung genannten Bedingungen offenstehen müssen.

(18) Zu diesem Zweck sieht Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 erstens vor, dass Linienverkehr gemäß den Bestimmungen von Kapitel III jener Verordnung genehmigungspflichtig ist. Zweitens ist in Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 der Grundsatz festgelegt, dass jeder Personenkraftverkehrsunternehmer grundsätzlich ohne Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder seines Niederlassungsorts zur Kabotage berechtigt ist. Drittens muss nach Artikel 15 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 Kabotage, die – wie im vorliegenden Fall – im Rahmen eines grenzüberschreitenden Linienverkehrs durchgeführt wird, genehmigt werden, es sei denn, es handelt sich um Verkehrsdienste, die die Verkehrsbedürfnisse sowohl in einem Stadtgebiet oder einem Ballungsraum als auch zwischen einem Stadtgebiet und seinem Umland befriedigen. Auch nach Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 müssen Genehmigungen erteilt werden, es sei denn, eine der dort aufgeführten Bedingungen ist erfüllt. Aus Artikel 8 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 folgt auch, dass Anträge von der Genehmigungsbehörde oder den zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten nur aus den in jener Verordnung vorgesehenen Gründen abgelehnt werden dürfen.

(19) Die spanische zuständige Behörde legt Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 dahingehend aus, dass die Kabotage, die zu den in Artikel 15 Buchstabe c jener Verordnung aufgeführten Verkehrsdiensten gehört, in Bezug auf Genehmigungen, Ausschreibungsverfahren, die zu bedienenden Verbindungen sowie im Hinblick auf Regelmäßigkeit, Beständigkeit, Häufigkeit der Verkehrsdienste und Streckenführung den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats unterliegt. Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 gilt jedoch nur „vorbehaltlich der Anwendung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften“, was bestätigt, dass Artikel 5 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 4 sowie die Artikel 14 und 15 jener Verordnung von den Mitgliedstaaten eingehalten werden müssen. Daher kann eine den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats unterliegende Kabotage nicht durch von Mitgliedstaaten festgelegten Verfahren oder Bedingungen verboten oder eingeschränkt werden, die den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009, insbesondere deren Artikel 15 Buchstabe c, zuwiderlaufen.

(20) Das nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 eingeräumte Recht, die Durchführung der Kabotage von den im Aufnahmemitgliedstaat geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften für Ausschreibungsverfahren abhängig zu machen, darf von einem Mitgliedstaat nicht dafür herangezogen werden, das in der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 und in deren Artikel 5 Absatz 1 sowie in deren Artikeln 14 und 15 festgelegte Recht von Betreibern zu umgehen, grenzüberschreitenden Linienverkehr mit Kabotage anzubieten.

(21) Die in Artikel 16 Absatz 2 genannten Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Bezug auf Genehmigungen, Ausschreibungsverfahren, die zu bedienenden Verbindungen sowie im Hinblick auf Regelmäßigkeit, Beständigkeit, Häufigkeit der Verkehrsdienste und die Streckenführung können sich nur auf die Bedingungen beziehen, unter denen Kabotage durchgeführt werden darf, nicht aber auf die tatsächliche Möglichkeit ihrer Durchführung.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625
16/05/2025

(22) Die spanische zuständige Behörde macht ferner geltend, dass sie den Antrag an sich nicht abgelehnt habe, sondern lediglich darauf hingewiesen habe, dass Kabotagedienste den einschlägigen Ausschreibungsverfahren unterlägen. Wie jedoch aus Artikel 15 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 hervorgeht, darf Kabotage nicht unabhängig von einem grenzüberschreitenden Verkehrsdienst durchgeführt werden. Der Widerspruch der spanischen zuständigen Behörde gegen die Durchführung von Kabotage würde daher zur Ablehnung des vom Antragsteller eingereichten Antrags führen.

(23) Was schließlich das Argument der spanischen zuständigen Behörde betrifft, dass alle geografischen Gebiete, einschließlich der weniger besiedelten Gebiete, bedient werden müssen, ist die Kommission der Auffassung, dass Artikel 8 Absatz 4 und insbesondere Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, aus Gründen des sozialen und territorialen Zusammenhalts einen Verkehrsdienst insgesamt oder in Teilen in ihrem Hoheitsgebiet abzulehnen.

(24) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die spanische zuständige Behörde ihre Zustimmung zum Antrag von FlixBus nicht auf der Grundlage von Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 in Verbindung mit dem nationalen Recht verweigern kann. Sie kann dies nur aus den in Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 aufgeführten Gründen tun. Daraus ergibt sich, dass die ablehnende Entscheidung der spanischen zuständigen Behörde in Bezug auf den Antrag auf Durchführung von Kabotage in Spanien nach der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 nicht gerechtfertigt ist.

(25) Da die ablehnende Entscheidung, die Spanien in dem Verfahren nach Artikel 8 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 und der darin festgelegten Frist getroffen hat, nicht gerechtfertigt ist, sollte es der Genehmigungsbehörde gestattet sein, den Linienverkehr mit Kraftomnibussen zwischen Trier (Deutschland) und Madrid (Spanien) (in beiden Richtungen), wie im Antrag von FlixBus vom 19. Juni 2024 dargelegt, auch in Bezug auf Kabotage in Spanien, zu genehmigen. Dies sollte Spanien nicht daran hindern, nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 auf die im Rahmen des Verkehrsdiensts durchzuführende Kabotage die in jenem Mitgliedstaat geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Bezug auf Genehmigungen, Ausschreibungsverfahren, die zu bedienenden Verbindungen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit, Häufigkeit der Verkehrsdienste und die Streckenführung anzuwenden. Solche Bestimmungen sollten jedoch nicht zu Bedingungen oder Verfahren führen, mit denen das in den Erwägungsgründen 17 bis 19 genannte Ziel der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 umgangen wird. Darüber hinaus hat dieser Beschluss weder das Ziel noch den Zweck, das Ausschreibungssystem in Spanien zu bewerten, da er sich nur auf den gegenständlichen Antrag bezieht.

(26) Daher sollte es der Genehmigungsbehörde gestattet sein, die Genehmigung für den im Antrag dargelegten Linienverkehr mit Kraftomnibussen zu erteilen.

(27) Nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die betroffenen Mitgliedstaaten kann die spanische zuständige Behörde der Genehmigungsbehörde nach Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 eine Analyse zur Prüfung vorlegen, bevor sie die Genehmigung erteilt.

(28) Nach Artikel 8 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 sollte der Beschluss der Kommission so lange in Kraft bleiben, bis zwischen den betreffenden Mitgliedstaaten ein Einvernehmen zustande kommt —

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625
16/05/2025

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz darf den Linienverkehr mit Kraftomnibussen zwischen Trier (Deutschland) und Madrid (Spanien) (in beiden Richtungen) gemäß der Erläuterung im Antrag der FlixBus Dach GmbH vom 19. Juni 2024, einschließlich der Kabotage in Spanien, genehmigen.

Artikel 2

Die Kabotage, die Teil des in Artikel 1 dieses Beschlusses genannten Linienverkehrs ist, unterliegt nach Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 den in Spanien geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, sofern in den Rechtsvorschriften der Union nichts anderes bestimmt ist. Nach den Informationen, die der Kommission im Rahmen dieses Verfahrens vorliegen, kann die Weigerung der spanischen Behörde, der Kabotage zuzustimmen, die Teil des in Artikel 1 dieses Beschlusses genannten Antrags ist, nicht als nach der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 gerechtfertigt angesehen werden.

Artikel 3

Der Beschluss tritt 30 Tage nach seiner Bekanntgabe an die betroffenen Mitgliedstaaten in Kraft.

Er gilt solange, bis zwischen beiden Mitgliedstaaten ein Einvernehmen zustande kommt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 16.4.2025

Für die Kommission
Apostolos TZITZIKOSTAS
Mitglied der Kommission

BEGLAUBIGTE AUSFERTIGUNG
Für die Generalsekretärin

Martine DEPREZ
Direktorin
Entscheidungsprozess & Kollegialität
EUROPÄISCHE KOMMISSION

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

[*Consta logotipo*] COMISIÓN EUROPEA

En Bruselas, a 16/04/2025
C(2025) 2465 final

INFORMACIÓN SENSIBLE

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 16/04/2025

en virtud del artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la autorización de un servicio regular de transporte de viajeros con autocares sobre la cual Alemania y España no han alcanzado ningún acuerdo

(solo será vinculante el texto en alemán y español)

[*Consta texto en inglés*]

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 16/04/2025

en virtud del artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la autorización de un servicio regular de transporte de viajeros con autocares sobre la cual Alemania y España no han alcanzado ningún acuerdo

(solo será vinculante el texto en alemán y español)

LA COMISIÓN EUROPEA:

Con arreglo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006[1], especialmente el artículo 8, apartado 8,

Considerando lo siguiente:

Contexto

1) El 19 de junio de 2024, la empresa alemana FlixBus Dach GmbH (en lo sucesivo, "FlixBus") presentó ante la Empresa Estatal de Movilidad de Renania-Palatinado, la autoridad alemana competente (en lo sucesivo, la "autoridad expedidora"), una solicitud de autorización de un servicio regular de transporte con autocares entre Alemania y España (en ambos sentidos), incluido el cabotaje en España, cuyo plazo finalizaba el 1 de noviembre de 2024 (en lo sucesivo, la "solicitud").

2) La línea regular de transporte propuesta por FlixBus hace referencia a una conexión internacional en autocar entre Tréveris (Alemania) y Madrid (España) (en ambos sentidos). Dicha conexión, que comienza en Tréveris y finaliza en Madrid, parte de Alemania a España atravesando Luxemburgo y Francia con nueve paradas: Luxemburgo, Metz, Nancy, Lyon, Montpellier, Perpiñán, Barcelona, Zaragoza y Guadalajara.

3) Conforme al procedimiento establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, las autorizaciones se han de expedir de acuerdo con las autoridades de todos los Estados miembros en cuyo territorio se recojan o depositen viajeros.

4) La autoridad expedidora envió al Ministerio de Transporte español (en lo sucesivo, la "autoridad española competente"), a través de la Oficina Federal de Logística y Movilidad (BALM), una solicitud de acuerdo, que fue recibida el 28 de junio de 2024.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

[1] DO L 300 de 14/11/2009, p. 88, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj.

5) El 24 de julio de 2024, la autoridad española competente requirió más información e indicó que la legislación española no permitía el cabotaje, para lo cual se aplicaría el derecho nacional de conformidad con el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. El plazo para la adopción de la decisión por parte de la autoridad española competente se interrumpió hasta la comunicación de información adicional.

6) La información adicional facilitada por FlixBus el 25 de septiembre de 2024 fue remitida por la BALM a la autoridad española competente el 4 de octubre de 2024.

7) En su correo electrónico del 31 de octubre de 2024, la autoridad española competente informó a la BALM de que aceptaba la autorización de la solicitud, sin incluir el cabotaje en España, ya que este estaba prohibido por la legislación española. La autoridad española competente alegó de nuevo la aplicación del derecho nacional de conformidad con el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 para la realización de los transportes de cabotaje.

8) El 31 de octubre de 2024, la BALM pidió a la autoridad española competente que llevara a cabo un análisis pormenorizado con arreglo al artículo 8, apartado 4, letra d), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, según el cual puede denegarse una autorización cuando un Estado miembro decida, sobre la base de un análisis detallado, que el servicio de transporte en cuestión puede afectar seriamente la viabilidad de un servicio comparable prestado en virtud de uno o varios contratos de servicio público con arreglo a la legislación comunitaria vigente.

9) El 31 de octubre de 2024, la autoridad española competente respondió a la BALM que no consideraba necesario tal análisis debido a que no había denegado la autorización en sí, sino simplemente rechazaba el cabotaje en virtud de la legislación española subrayando de nuevo su posición, consistente en la aplicación del derecho nacional (que prohíbe el cabotaje en España) a la realización de los transportes de cabotaje conforme al artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. Asimismo, la autoridad española competente recomendó a la autoridad expedidora que llevara el caso ante la Comisión conforme al artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. La autoridad española competente no señaló en ningún momento durante el intercambio de correspondencia con la autoridad expedidora la disposición legal nacional que prohíbe el cabotaje en España.

10) El 17 de diciembre de 2024, la autoridad expedidora remitió a la Comisión el asunto sobre el cual no llegó a un acuerdo con la autoridad española competente de conformidad con el artículo 8, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. La autoridad expedidora se basó en el artículo 8, apartado 7, de dicho Reglamento dado que no pudo conceder la autorización solicitada por la negativa de la autoridad española competente a permitir el cabotaje en España.

11) El 6 de marzo de 2025, la Comisión consultó a la autoridad expedidora y a la autoridad española competente con arreglo al artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 y les pidió su opinión sobre el borrador de su decisión. En su respuesta del 11 de marzo de 2025, la autoridad expedidora manifestó su acuerdo con la postura presentada en el borrador de la decisión de la Comisión e indicó que la negativa de la autoridad española competente a autorizar la realización de transportes de cabotaje no estaba justificada y, por tanto, se debería conceder la autorización.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

12) En su respuesta del 19 y del 21 de marzo de 2025, la autoridad española competente adujo que, en virtud del artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, la autorización de un cabotaje en España que forma parte de un servicio regular de transporte internacional podía estar supeditada a las condiciones establecidas en sus disposiciones legales nacionales. En estas, se estipula, entre otras medidas, que es necesario someter la realización de los transportes de cabotaje a procedimientos de licitación nacionales conforme a las disposiciones legales españolas aplicables. Además, la autoridad española competente argumentó que el borrador de la decisión de la Comisión podía contravenir el sistema de licitación español y que la distribución de la población era muy desigual dentro del territorio español, por lo que requería un sistema con el que dar servicio a regiones menos pobladas. Por último, la autoridad española competente presentó un análisis con arreglo al artículo 8, apartado 4, letra d), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 únicamente a título informativo en el que basó su argumentación de que los servicios de cabotaje en cuestión afectarían seriamente a la viabilidad de un servicio comparable prestado en virtud de un contrato de servicio público.

Análisis de la Comisión

13) En primer lugar, se ha de verificar la aplicabilidad del artículo 8, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. Posteriormente, se puede remitir el asunto a la Comisión cuando "el procedimiento para llegar al acuerdo [..] no da resultado". En el caso que nos ocupa, la autoridad expedidora no pudo conceder la autorización solicitada por FlixBus para el servicio de transporte completo debido a la negativa de la autoridad española competente a autorizar el cabotaje en territorio español. Como consecuencia, la autoridad expedidora no pudo decidir sobre la solicitud con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009.

14) Después de que la autoridad expedidora recibiera la opinión definitiva de España el 31 de octubre, remitió el asunto a la Comisión el 17 de diciembre de 2024, es decir, dentro del plazo de dos meses fijado en el artículo 8, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. Por tanto, el artículo 8, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 es aplicable.

15) Asimismo, se ha de verificar si la decisión de la autoridad española competente de prohibir los servicios de cabotaje en España está justificada conforme al Reglamento (CE) n.º 1073/2009.

16) Tanto en su escrito de 31 de octubre de 2024 dirigido a la autoridad expedidora como en su respuesta a la consulta de la Comisión del 21 de marzo de 2025, la autoridad española competente alegó que, en virtud del artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, la autorización del cabotaje realizado en los Estados miembros en el marco de un servicio regular internacional podría estar supeditada al derecho nacional y, especialmente, al cumplimiento de los procedimientos de licitación.

17) De los considerandos 2 y 4 del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 se deduce que dicho Reglamento es un instrumento jurídico de la Unión con el que se persigue una política común de transportes. El Reglamento (CE) n.º 1073/2009 hace referencia a la libre prestación de servicios e incluye el requisito de que "los mercados del transporte internacional queden abiertos a transportistas de todos los Estados miembros sin discriminación basada en la nacionalidad o en el lugar de establecimiento" en las condiciones mencionadas en el Reglamento.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

18) Para ello, en el artículo 5, apartado 1, oración 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, se estipula en primer lugar que los servicios regulares requerirán autorización de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III de dicho Reglamento. En segundo lugar, en el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, se establece el principio de que cualquier transportista de viajeros por carretera será admitido, sin discriminación por razones de su nacionalidad o de su lugar de establecimiento, para efectuar transportes de cabotaje. En tercer lugar, con arreglo al artículo 15, letra c), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, el cabotaje realizado, como en el caso que nos ocupa, en el curso de un servicio regular internacional deberá ser autorizado, excepto cuando se trate de un servicio de transporte que atienda las necesidades de un centro o aglomeración urbanos, o las necesidades de transporte entre dicho centro o aglomeración y su área circundante. Además, de conformidad con el artículo 8, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, se concederán las autorizaciones, salvo que se cumpla alguno de los supuestos descritos. Del artículo 8, apartado 5, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 se deduce también que las solicitudes de la autoridad expedidora o de las autoridades competentes de los Estados miembros afectados solo se podrán rechazar por motivos contemplados en dicho Reglamento.

19) La autoridad española competente interpreta el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 como si significara que el cabotaje incluido en los servicios de transporte mencionados en el artículo 15, letra c), de dicho Reglamento estuviera sujeto a las disposiciones legales y administrativas del Estado miembro de acogida en lo que respecta a las autorizaciones, los procedimientos de licitación, las localidades a las que se deba prestar el servicio, la regularidad, la continuidad, la frecuencia y los itinerarios. Sin embargo, en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, solo se indica "sin perjuicio de la aplicación de la normativa comunitaria", lo que confirma que el artículo 5, apartado 1, el artículo 8, apartado 4, y los artículos 14 y 15 de dicho Reglamento deben ser cumplidos por los Estados miembros. Por tanto, un cabotaje sujeto a las disposiciones legales y administrativas del Estado miembro de acogida no podrá ser prohibido o limitado por procedimientos o condiciones de los Estados miembros que contravengan las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, especialmente del artículo 15, letra c).

20) El derecho reconocido por el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 que supedita la realización del transporte de cabotaje a las disposiciones legales y administrativas relativas a los procedimientos de licitación que se encuentren vigentes en el Estado miembro de acogida no puede ser utilizado por un Estado miembro para eludir el derecho de los explotadores establecido en el Reglamento (CE) n.º 1073/2009 y en su artículo 5, apartado 1, así como en sus artículos 14 y 15, de ofrecer un servicio de transporte regular internacional con cabotaje.

21) Las disposiciones legales y administrativas mencionadas en el artículo 16, apartado 2, referentes a las autorizaciones, los procedimientos de licitación, las localidades a las que se deba prestar el servicio, la regularidad, la continuidad, la frecuencia y los itinerarios podrán hacer referencia únicamente a las condiciones en las que puede llevarse a cabo el cabotaje, pero no a la posibilidad real de su realización.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

22) Asimismo, la autoridad española competente alega que no denegó la solicitud en sí, sino que solo señaló que los servicios de cabotaje estaban sujetos a los procedimientos de licitación aplicables. No obstante, como se deduce del artículo 15, letra c), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, el cabotaje no puede realizarse con independencia de un servicio de transporte internacional. Por tanto, la oposición de la autoridad española competente a la realización del cabotaje conllevaría la denegación de la solicitud presentada por el solicitante.

23) Por último, en lo que respecta al argumento de la autoridad española competente de que debe prestarse servicio a todas las regiones geográficas, incluidas las menos pobladas, la Comisión considera que el artículo 8, apartado 4, especialmente la letra d), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de denegar un servicio de transporte en una parte o la totalidad de su territorio por motivos de cohesión social y territorial.

24) En consecuencia, la Comisión considera que la autoridad española competente no puede rechazar su acuerdo con la solicitud de FlixBus en virtud del artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 en relación con la legislación nacional. Solo puede hacerlo por los motivos descritos en el artículo 8, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. Como resultado, la decisión negativa de la autoridad española competente de la solicitud relativa a la realización del cabotaje en España no está justificada en virtud del Reglamento (CE) n.º 1073/2009.

25) Dado que la decisión negativa tomada por España en el procedimiento previsto en el artículo 8, apartados 1 y 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 y en el plazo fijado en este no está justificada, la autoridad expedidora debería poder autorizar el transporte regular con autocares entre Tréveris (Alemania) y Madrid (España) (en ambos sentidos) presentado en la solicitud por FlixBus el 19 de junio de 2024, incluido en lo que respecta al cabotaje en España. Ello no debería impedir que España, de conformidad con el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, aplique al cabotaje realizado dentro del servicio de transporte las disposiciones legales y administrativas referentes a las autorizaciones, los procedimientos de licitación, las localidades a las que se deba prestar el servicio, la regularidad, la continuidad, la frecuencia y los itinerarios vigentes en dicho Estado miembro. Sin embargo, dichas disposiciones no deberían conllevar condiciones o procedimientos con los que eludir el objetivo mencionado en los considerandos 17 al 19 del Reglamento (CE) n.º 1073/2009. Por otra parte, la presente decisión no tiene la finalidad de evaluar el procedimiento de licitación español, ya que esta hace referencia exclusivamente a la solicitud en cuestión.

26) Por tanto, la autoridad expedidora debería poder conceder la autorización del transporte regular con autocares expuesto en la solicitud.

27) Tras la notificación de la presente decisión a los Estados miembros afectados, la autoridad española competente podrá presentar a la autoridad expedidora, con arreglo al artículo 8, apartado 4, letra d), del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, un análisis para su evaluación antes de que esta conceda la autorización.

28) En virtud del artículo 8, apartado 9, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, la decisión de la Comisión estará en vigor hasta que los Estados miembros afectados lleguen a un acuerdo.

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

HA DICTADO LA SIGUIENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Empresa Estatal de Movilidad de Renania-Palatinado podrá autorizar el transporte regular con autocares entre Tréveris (Alemania) y Madrid (España) (en ambos sentidos) detallado en la solicitud de FlixBus Dach GmbH del 19 de junio de 2024, incluido el cabotaje en España.

Artículo 2

El cabotaje que forma parte del transporte regular mencionado en el artículo 1 de la presente decisión está sujeto, con arreglo al artículo 16, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009, a las disposiciones legales y administrativas vigentes en España, siempre que no se establezca lo contrario en la legislación comunitaria. Según la información presentada ante la Comisión en el marco de este procedimiento, la negativa de la autoridad española a aceptar el cabotaje incluido en la solicitud mencionada en el artículo 1 de la presente decisión no puede considerarse justificada con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1073/2009.

Artículo 3

La decisión entrará en vigor a los treinta días de su notificación a los Estados miembros afectados y tendrá validez hasta que los dos Estados miembros lleguen a un acuerdo.

Artículo 4

La presente decisión está dirigida a la República Federal de Alemania y al Reino de España.

En Bruselas, a 16/04/2025

En nombre de la Comisión
Apostolos TZITZIKOSTAS
Comisario europeo

COPIA CERTIFICADA
En nombre de la Secretaria General

Martine DEPREZ
Directora
Proceso de decisión y colegialidad
COMISIÓN EUROPEA

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625

CERTIFICACIÓN

Doña Alejandra Gallego Kappler, Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN nombrada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, certifica que la que antecede es traducción fiel y completa al español de un documento redactado en alemán.

En Madrid, a 16 de mayo de 2025

BEGLAUBIGUNG

Frau Alejandra Gallego Kappler, vereidigte Übersetzerin/ Dolmetscherin der DEUTSCHEN Sprache durch das Ministerium für Äußeres und Zusammenarbeit von Spanien, beglaubigt, dass das Vorhergehende die wortgetreue und vollständige Übersetzung in die spanische Sprache eines in deutscher Sprache verfassten Dokuments ist.

Madrid, den 16. Mai 2025

Alejandra Gallego Kappler

Firmado digitalmente por Alejandra Gallego Kappler
Fecha: 2025.05.16 10:58:02 +02'00'

ALEJANDRA GALLEGO KAPPLER
Traductora-Intérprete Jurada de ALEMÁN
N.º 4625